香港申訴專員公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong

主動調查報告
Direct Investigation Report

食物環境衞生署對以售賣機出售熱存/冷存食物及非預先包裝飲品的規管
Food and Environmental Hygiene Department's Regulation over Sale of Food in Hot/Cold Holding and Non-prepackaged Beverages by Means of Vending Machine

報告完成日期：2023年 12月 12日
Completion Date: 12 December 2023

報告公布日期：2023年 12月 14日
Announcement Date: 14 December 2023

目錄

報告摘要

章節		段落
1	引言	
	背景	1.1 - 1.4
	調查範圍	1.5
	調查過程	1.6
2	相關法例及食環署的規管範疇	
	相關法例	2.1 - 2.3
	以售賣機出售食物的書面准許	2.4 - 2.11
	規管範疇	2.12 - 2.21
3	「售賣機許可證」申請的審批及相關規管工作	3.1
	審批「售賣機許可證」申請的程序	3.2 - 3.5
	對持證售賣機的監管	3.6 - 3.16
	針對無書面准許經營售賣機業務個案的執管	3.17 - 3.18
4	個案研究與實地視察	
	個案研究	4.1 - 4.4
	本署的實地視察	4.5 - 4.12
5	本署的評論及建議	5.1 - 5.2
	（一）應備存持證售賣機的裝置和操作的具體資料	5.3 - 5.4
	（二）應為審批申請的視察作具體記錄	5.5 - 5.6
	（三）對遵行許可證條件的要求欠具體	5.7
	（四）需加強對持證售賣機的監察工作	5.8 - 5.13

（五）應增加／改善便利公眾監察的措施 **5.14 - 5.19**
（六）向以食物售賣機形式派發免費食物的
單位提供資訊，以助保障食物安全 **5.20 - 5.21**
本署的建議 **5.22**
鳴謝 **5.23**

食物環境衞生署對以售賣機出售
熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的規管
主動調查報告摘要

引言

近年，市面上出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機之數量和種類持續上升，所出售的食物主要為非預先包裝的飲料（包括咖啡、茶、飲用水、鮮榨橙汁），以及需要溫度控制或於售賣機內進行簡單加工的即食食物。根據《食物業規例》（第132X 章）任何人以售賣機出售食物前，須向食環署申領「以售賣機售賣食物許可證」(「售賣機許可證」)，並遵行各項發證及持證條件，以保障食物安全和保持環境衞生。

2. 本署的調查發現，個別售賣機的持證人沒有嚴格遵守食環署訂定的發證及持證條件，包括食物貯存溫度不達標、沒有定時清倒機器內的廢物箱或廢水箱；而食環署的相關監管工作則有可改善之處。

本署調查所得

3. 綜合調查所得，本署對食環署規管出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機之規管工作有以下的評論和建議。

（一）應備存持證售賣機的裝置和操作的具體資料

4. 食環署審批「售賣機許可證」的申請時，基本上不會要求申請人提供任何關於售賣機的裝置或操作資料，包括與發證及持證條件的遵行有直接關係的部分（例如售賣機內／外用作防蟲鼠及塵埃的設計、售賣機本身能否及如何自動定時記錄機內貯存食物的溫度、須定期清潔和消毒的部件、自動停售裝置（如有）的運作）。本署發現，有個別獲發許可證售賣機的檔案，沒有任何關於該售賣機的外觀、設計或操作資料。

5. 本署認為，食環署有需要就每部獲發許可證的售賣機備存關於機器的外觀、設計及操作資料記錄，一方面可作為審批決定的參考資料和依據，另一方面可為該署人員日後進行定期視察或跟進涉嫌違反許可證的條件之個案時提供具體資訊，提升相關工作的成效。

（二）應為審批申請的視察作具體記錄

6. 本署調查發現，即使擬出售的食物類別相同，食環署在審批不同的許可證申請個案時，有關視察所得的記錄的細節程度和格式差異甚大，有部分個案只記錄職員視察後確認申請人已遵辦相關條件；但亦有個案記錄了視察所見，每項條件獲遵辦的情況，並附以在視察時拍攝的照片。

7. 本署認為，上述實地視察是食環署審批「售賣機許可證」申請、保障公眾衞生和食物安全的關鍵程序，食環署應制定指引，指示職員如何按每項發證條件具體記錄相關實地視察所得，包括對比視察所見和申請人所提供的有關售賣機的裝置和操作資料。這將有助確保視察工作獲妥善執行，以及不同職員均可一致地進行視察。

（三）對遵行許可證條件的要求欠具體

8. 食環署制定的持證條件主要涉及售賣機的日常操作、保養和清潔，當中包括要求持證人恆常地監察並備存售賣機貯存食物的溫度的記錄、定期為機器內部進行清潔和消毒，並且備存相關工作記錄。然而，對於持證人應每隔多久記錄機器內的溫度一次、定期清潔機器內部的頻率，以及相關清潔記錄應包含的項目，食環署都沒有在持證條件列出。本署關注的是，若食環署對所要求的行動說明過於概括，會減低相關條件的規範作用。舉例說，倘若持證人只是每天一次備存某一刻的溫度記錄，或每月為機器內的相關部件作清潔和消毒一次，是否足以讓食環署合理評估機器的操作和衞生情況，以保障食物安全。

9. 考慮到每款售賣機的設計及運作不盡相同，本署認為食環署可要求申請人自行在申請時訂明其承諾的監察、清潔等工作的頻率及相關記錄的格式，如該署同意則將上述定為有關售賣機的持證條件，好讓署方和持證人均有明確和具體的依據以判斷持證人是否有遵行相關要求。

（四）需加強對持證售賣機的監察工作

從未查閱售賣機的溫度及清潔記錄

10. 食環署人員就持證售賣機進行定期視察時，持證人或其職員通常不會在場開啟售賣機的門以供該署人員檢視機器的內部。然而，有不少持證條件都涉及售賣機內部設備的運作、清潔或保養，實難以單憑觀察機身外部準確評估相關的條件有否獲遵從。

11. 此外，食環署制定的持證條件中，會要求持證人備存有關溫度及機器清潔和消毒工作的記錄，以供食環署人員查核；惟本署調查發現，食環署從未要求任何持證人提供相關記錄予該署查核或備閱。本署認為，這些備存記錄的要求除了有助食環署在有食物安全事故發生或接獲投訴後進行調查，更重要和積極的作用是提醒持證人謹慎遵行相關機器操作和保養的規定，以減控相關的食物安全風險。食環署宜不定時抽查該些記錄，也可考慮要求持證人完成清潔工作後拍照記錄相關部件的狀況，以備該署人員隨時查閱，促使持證人時刻妥善遵行相關持證條件。

應更主動藉細菌檢測以加強監察

12. 就售賣沒有飲用器皿盛載的飲用水及鮮榨橙汁的售賣機，食環署在持證條件中制定細菌檢測的種類和標準。如所售賣的水／橙汁在六個月內抽驗細菌的結果連續三次均未能令人滿意，許可證會被暫時吊銷，若之後在指定期間內情況仍未獲改善，食環署可取消有關許可證。

13. 然而，對於監察持證人遵行這要求的工作，食環署只提及其食安中心早前在食物監測計劃及一項與食物售賣機有關的風險評估研究中，就多個經售賣機出售的食物樣本作微生物檢測；而食安中心的食物監測計劃與食物業處所的牌照／許可證制度並不

掛鈎。就「售賣機許可證」而言，食環署日常的監察工作並不包括主動為持證售賣機出售的飲料（在持證條件中有訂定細菌標準的種類）抽驗細菌或要求持證人自行定期抽驗其出售飲料的細菌含量，然後向食環署報備檢測結果。

14. 細菌抽驗結果是以顯示相關飲料是否符合食用安全的客觀資料，定期或不定期的細菌檢測有助食環署評估相關的食物安全風險。如檢測結果顯示某項細菌數量上升甚至高於標準水平，亦有助持證人及早找出問題之所在，盡快修正不足之處。本署認為，食環署宜多加利用細菌抽驗來監察售賣機出售的相關食品和飲料。

（五）應增加／改善便利公眾監察的措施

15. 本署認為食環署應加強公眾宣傳，提升市民對售賣機相關規管要求的認知，這既可提升市民的食物安全意識，亦可令市民知道如果售賣機涉嫌違反相關要求，他們可向食環署反映。

在機身展示許可證

16. 現時，食環署只要求所有「售賣機許可證」申請人須在售賣機表面顯明地展示持證人的名稱、地址和電話號碼（如有），本署認為，為便利市民辨識相關售賣機的持證情況，食環署可要求持證人在機身展示許可證的正本或副本，以顯示該售賣機已獲食環署發出許可證營運。此外，配合食環署未來設立的關於食物售賣機的專題網站所提供的資訊，市民可了解出售不同食物類別的售賣機須遵守的發證／持證條件，並監察相關條件有否獲遵行。

向外展示讀數的溫度計

17. 本署的視察發現，不少出售須受溫度控制食物的售賣機並沒設置向外顯示機內溫度的溫度計，或提供相關資訊。本署認為，食環署日後宜要求所有出售須受溫度控制食物的售賣機一律須向外展示量度機內溫度的溫度計，或提供相關資訊，以便市民及食環署人員即時知悉機內貯存食物的溫度。

完善持證處所名單提供的地址

18. 本署的視察發現，個別列於持證處所名單上的售賣機的地址描述不夠清楚，不足以讓市民確定售賣機的位置。就此，食環署應檢視該些售賣機的處所地址資料，以解決上述的不足。

(六) 向以食物售賣機形式派發免費食物的單位提供資訊，以助保障食物安全

19. 本署留意到，有社福機構以自助提取機向有需要的市民免費提供冷藏或熱存食物。雖然這並不涉及食物業業務的範疇，該等機構無須就提取機向食環署申領食物業牌照或許可證。本署認為，從食物安全的角度，食環署宜向相關機構提供以自助提取機派發食物須注意的資訊和良好操作守則，以保障公眾衞生和健康。

本署的建議

20. 因應是次主動調查所得，申訴專員向食環署提出以下十項改善建議：

(1) 要求「售賣機許可證」申請人提供並在相關檔案中備存售賣機的裝置和操作資料；

(2) 更新現行指引，指示負責人員如何為審批「售賣機許可證」申請的視察所得作具體記錄；

(3) 就有關溫度監控及機件清潔和消毒以及備存相關記錄的工作，在持證條件中列出明確和具體的要求；

(4) 研究在監察工作中加強抽查持證人有關溫度監控及機件清潔和消毒工作記錄的項目；

(5) 研究更主動為售賣機所出售的食物及飲料進行細菌抽驗的可行性，以加強對持證售賣機的監察；

(6) 加強公眾宣傳，提升市民對持有效許可證的售賣機及其相關持證條件的認知；

(7) 修訂相關發證條件，要求持證人在售賣機的機身展示許可證的正本或副本，並公布關於各售賣機的發證／持證條件的資訊，以便市民監察相關條件的遵行情況；

(8) 要求所有出售須受溫度控制食物的售賣機一律須向外展示機內溫度計或提供相關資訊；

(9) 檢視在食環署網頁內持證處所名單上提供的地址，確保市民可循該些地址資料確定售賣機的位置；及

(10) 從食物安全的角度，向以自助提取機為市民免費提供食物的機構提供須注意的資訊和良好操作守則，以保障公眾衞生和健康。

申訴專員公署
2023 年 12 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

Executive Summary
Direct Investigation Report

Food and Environmental Hygiene Department's Regulation over Sale of Food in Hot/Cold Holding and Non-prepackaged Beverages by Means of Vending Machine

Introduction

In recent years, more and a wider variety of food in hot/cold holding and non-prepackaged beverages are available by vending machines emerging on the market. The products on sale are mainly non-prepackaged beverages (including coffee, tea, drinking water and freshly squeezed orange juice) and ready-to-eat food items which require temperature control or simple processing on site. Under the Food Business Regulation (Cap. 132X), any person who intends to engage in this mode of food business must first apply to the Food and Environmental Hygiene Department ("FEHD") for a permit to sell food by means of vending machine ("VM Permit"), and comply with a range of licensing requirements and conditions for food safety and environmental hygiene.

2. Our investigation reveals that some permit holders have not complied stringently with the licensing requirements and conditions imposed by FEHD, including not storing food at the required temperature and failing to empty regularly the containers for litter or liquid waste inside the machine, and there is room for improvement on the part of FEHD in licensing control.

Our Findings

3. In sum, this Office has the following comments and recommendations regarding FEHD's regulation over the sale of food in hot/cold holding and non-prepackaged beverages by means of vending machine.

(I) Should Record Details about Devices and Operation of Licensed Vending Machines

4. In the course of processing VM Permit applications, FEHD basically would not request applicants to submit any information about the devices or operation of vending machines, including information directly related to compliance with the licensing requirements and conditions, such as the internal/external design of the machine to keep out insects, rodents and dust, whether and how the food storage temperature inside the machine is recorded automatically and constantly, the parts inside the machine that require regular cleansing and sterilisation, the operation of automatic cut-off device (if any), etc. This Office finds some case files of licensed vending machines containing no information about their exterior, design or operation.

5. In our view, FEHD should collect and record details about the exterior, design and operation of each licensed vending machine, which can be used as the reference and basis for approving the VM Permit application, as well as provide its staff specific information to conduct routine inspection or handle suspected breaches of licensing conditions in future, thereby enhancing enforcement effectiveness.

(II) Should Keep Specific Records of Pre-approval Inspection

6. Our investigation reveals that even though the VM Permit applications were for selling the same food type, FEHD's records of those pre-approval inspections varied considerably in format and level of details. Some case files simply stated that inspection was completed and confirmed the applicant's compliance with all requirements, while some other case files recorded the findings of the inspections and the compliance status with respect to each requirement, with photographs taken during site inspections attached.

7. This Office considers site inspection to be a crucial procedure before FEHD's approval of VM Permit applications for protecting public health and food safety. FEHD should draw up guidelines instructing its staff on how to record specifically the findings of a site inspection with respect to each licensing requirement, including checking their observations against information provided by the applicant about the devices and operation of the vending machine. This will be helpful for ensuring proper conduct of the inspections as well as consistent standards and practices across all inspecting staff.

(III) Licensing Conditions Phrased Too Broadly

8. FEHD has formulated the licensing conditions with focus on the daily operation, maintenance and cleansing of vending machines. In particular, permit holders are required to constantly monitor and record the temperature at which the food is being stored in the machine, regularly cleanse and sterilise the inside of machine, and keep a record of such services. Nevertheless, the licensing conditions do not stipulate at what interval the internal temperature of machine should be recorded, the frequency of internal cleansing, and the items to be included in the servicing records. Our concern is that if FEHD's provisions for the actions required are phrased too broadly, the regulatory effect might be compromised. For instance, if the temperature of machine is taken just once daily, or its internal parts are cleansed and sterilised just once monthly, it is doubtful whether such actions are sufficient for FEHD to reasonably evaluate the operation and hygienic condition of machine for protecting food safety.

9. Given the varying designs and functions of vending machines, in our view, FEHD can require applicants to specify their own pledges upon application regarding the frequency of monitoring and cleansing, as well as the format of servicing records.

Such pledges can be incorporated in the licensing conditions of vending machines if agreed by FEHD. This will form a solid and specific basis for both FEHD and permit holders to ascertain compliance with the conditions.

(IV) Licensing Control of Vending Machines to be Strengthened

Temperature and Servicing Records of Vending Machines Have Never Been Checked

10. When FEHD staff conduct routine inspection on licensed vending machines, permit holders or their staff are normally not present to open the machines' doors for FEHD to inspect the inside of machines. However, many licensing conditions involve the operation, cleansing or maintenance of a machine's internal facilities. It is difficult to evaluate accurately the compliance with those conditions by merely observing the exterior of machines.

11. Moreover, FEHD's licensing conditions require permit holders to keep logging records of the temperature and cleansing and sterilisation of the machines for inspection by FEHD. Nevertheless, our investigation reveals that FEHD has never asked any permit holders to present those records for inspection or reference. This Office considers that these records, in addition to facilitating FEHD's investigation in case of food safety incidents or complaints, serve a more important and proactive purpose of reminding permit holders to stringently comply with the requirements for machine operation and maintenance, thereby controlling the associated food safety hazards. FEHD should check those records randomly from time to time, and consider requiring permit holders to take photos showing the condition of relevant machine parts after servicing as available records for inspection by FEHD. This can compel permit holders to properly comply with the licensing conditions at all times.

More Proactive Bacteriological Testing to Strengthen Control

12. Under the licensing conditions, FEHD prescribes the types and standards of satisfactory bacteriological samples for vending machines of drinking water (with no drinking utensil provided) and freshly squeezed orange juice. Three consecutive unsatisfactory bacteriological samples of water/orange juice within six months will result in suspension of the permit, and subsequent failure to improve within a specified period may lead to cancellation of the permit.

13. However, in response to our enquiry about how the compliance of permit holders with this condition is monitored, FEHD only referred to the Food Surveillance Programme of its Centre for Food Safety ("CFS") and cited a risk assessment study related to vending machines, where samples of food sold by a number of vending machines were taken for microbiological testing. Yet, CFS's Food Surveillance Programme is not linked to the licensing system for food business premises. Under its routine monitoring of VM Permits, FEHD would not proactively take samples of beverages sold by licensed vending machines (with licensing conditions prescribing the

standards of bacteriological quality) for bacteriological testing, nor would it require permit holders to conduct regular testing themselves and report the results to the Department.

14. Results of bacteriological testing are objective data showing whether the beverages are safe for consumption, and regular or irregular testing can facilitate FEHD's assessment of food safety hazards. If testing results reveal an increased or even substandard level of certain bacterium, it will alert the permit holder to the need of detecting and rectifying the problem as soon as possible. This Office considers that FEHD should conduct bacteriological testing more proactively to monitor the food and beverages sold by vending machines.

(V) Additional/Improvement Measures to Facilitate Public Monitoring

15. This Office urges FEHD to step up publicity to promote public awareness of the regulation over vending machines. This will not only enhance public alertness to food safety, but also let them know that any suspected irregularities of vending machines can be reported to FEHD.

Displaying VM Permit on the Outside of Machines

16. Currently, FEHD requires all VM Permit applicants to prominently display their name, address and telephone number (if any) on the outside of the machines. To facilitate public identification of the licensing status of vending machines, this Office considers that FEHD can require permit holders to display the VM Permit or its copy on the machine, showing that it is operated with the permission of FEHD. Together with the information available on FEHD's thematic website on vending machines to be launched later, the public can learn more about the licensing requirements and conditions imposed on the vending machines of different food types, and monitor their compliance with such conditions.

Thermometer with Reading Displayed Externally

17. Our site visits found that many vending machines of food under temperature control were not fitted with an externally readable thermometer to indicate the internal temperature, nor was relevant information provided. This Office considers that in future FEHD should require all vending machines of food under temperature control to be fitted with an externally readable thermometer, or to provide relevant information, such that the public and FEHD staff can immediately know the temperature at which the food is being stored in the machine.

Improving the List of Permitted Premises

18. Our site visits found that some of the addresses on the List of Permitted Premises were unclear and insufficient for the public to locate the vending machines. In this connection, FEHD should review the address information on the list and rectify the inadequacies.

(VI) Giving Advice to Organisations Dispensing Free Food by Means of Vending Machine to Ensure Food Safety

19. This Office notes that some social welfare organisations have been dispensing free food, frozen or in hot holding, by self-service machines to support people in need. Since the operation is not considered to be food business, those organisations need not apply for food business licence or VM Permit for those self-service machines from FEHD. From the perspective of food safety, this Office considers that FEHD should provide relevant organisations with important information and good practices in dispensing food by self-service machines, thereby safeguarding public hygiene and health.

Recommendations

20. In the light of our findings, The Ombudsman has made ten recommendations to FEHD:

(1) require VM Permit applicants to submit information about the devices and operation of vending machines and keep it in the case files;

(2) update existing guidelines with instructions to staff on how to compile specific records of pre-approval inspection;

(3) beef up the licensing conditions with clear and specific details on temperature control, machine cleansing and sterilisation, and record keeping;

(4) explore stepping up random checks on the permit holder's records of temperature control and machine cleansing and sterilisation as part of its monitoring work;

(5) explore the feasibility of more proactive bacteriological testing of food and beverages sold by means of vending machine, thereby reinforcing licensing control;

(6) step up publicity to raise public awareness of licensed vending machines and relevant licensing conditions;

(7) revise licensing requirements such that permit holders shall display the VM Permit or its copy on the outside of machines, and disseminate information about the licensing requirements/ conditions imposed on vending machines to facilitate public monitoring of their compliance;

(8) require all vending machines of food under temperature control to be fitted with an externally readable thermometer or to provide relevant information;

(9) review the List of Permitted Premises available on FEHD website to ensure that the addresses listed thereon are sufficient for the public to locate the vending machines; and

(10) from the perspective of food safety, provide organisations dispensing free food by self-service machines with important information and good practices for safeguarding public hygiene and health.

Office of The Ombudsman
December 2023

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 近年，市面上出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機之數量和種類持續上升，所出售的食物主要為非預先包裝的飲料（包括咖啡、茶、飲用水、鮮榨橙汁），以及需要溫度控制或於售賣機內進行簡單加工的即食食物。

1.2 根據《食物業規例》(「《規例》」)（第 132X 章），除非獲得食環署署長的書面准許，否則任何人不可售賣受限制出售的食物，包括以售賣機出售的食物。一般而言，任何人以售賣機出售食物前，須向食環署申領「以售賣機售賣食物許可證」(「售賣機許可證」)。該署有既定機制審批「售賣機許可證」的申請。在簽發許可證後，食環署若發現持證人違反許可證訂明的條件，可向持證人發出警告，甚至取消其許可證。

1.3 曾經有傳媒報道指，市面上有售賣機貯存熱存食物的溫度低於許可證所訂明的要求，甚至有人在沒有許可證情況下以售賣機出售食物，對食物安全構成隱患。食環署作為專責保障食物安全及公眾衞生的部門，在以售賣機出售食物這類業務仍在發展之際，有必要及早確保其監管措施有效，以保障市民健康。

1.4 有鑑於此，申訴專員在 2023 年 3 月 28 日根據《申訴專員條例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)條向食環署展開主動調查。

調查範圍

1.5 這項主動調查的審研範圍包括：

- 食環署對以售賣機出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的規管機制；

- 食環署簽發相關許可證或書面准許的制度和發證後的監察工作；

- 食環署針對違規營運的售賣機之執管工作；以及

- 可予改善之處。

調查過程

1.6 本署於 2023 月 3 月 28 日公布展開此項主動調查，並邀請公眾人士就此課題提供意見。2023 年 10 月 16 日，本署將調查報告草擬本送交食環署評論，並於 2023 年 12 月 5 日獲該署回覆。經考慮及適當納入其意見後，本署於 2023 年 12 月 12 日完成這份報告。

2

相關法例及
食環署的規管範疇

相關法例

2.1 食環署表示，所有在香港出售的食物必須符合《公眾衞生及市政條例》(第132章)及其附屬法例有關食物安全及標準的規定。該署根據《規例》設立的發牌制度，旨在保障食物安全及公眾衞生。

2.2 按《規例》第30(1)條的規定，任何人士經營出售該條例附表2所訂明「限制出售的食物」(包括以售賣機出售的食物)，必須在開業前獲得食環署簽發適用於售賣相關類別受限制食物的書面准許，否則即屬違法，一經定罪，最高可被罰款港幣五萬元及監禁六個月。

2.3 食環署指出，根據《規例》第4條，「食物業」指有人為營業目的而從事食物處理或以售賣機形式出售食物的行業或業務。換言之，若以售賣機免費向市民提供食物而不涉及食物業業務的範疇，則無須向該署申領相關食物業牌照或許可。

以售賣機出售食物的書面准許

2.4 根據食環署的現行政策，以售賣機出售下列食物，無須向該署申請書面准許：

(1) 以原加封容器盛載的飲品(例如罐裝或樽裝飲料)、消毒奶類；

(2) 以原加封容器盛載的蛋糕、餅乾、甜點或其他性質相似的食物(例如預先包裝小吃或零食)。

2.5 食環署會考慮食物的性質，包括保存或貯存期限、包裝類型及貯存條件等方面的因素來決定出售該類食物的售賣機是否可獲豁免申領書面准許。而是次主動調查所針對的，以售賣機出售的熱存／冷存食物及非預先包裝飲品並不屬上述兩類食物，故經營相關業務的人士必須事先向食環署申領書面准許。

2.6 因應上文**第 2.2 段**所述的法例規定，食環署會向擬以售賣機出售食物的合資格申請人簽發「售賣機許可證」。每一張許可證只對應一部售賣機，如申請人擬經營多於一部售賣機以出售食物，須就每一部機器向食環署申領許可證；該署會因應售賣機所售食物的類別施加相關的發證條件及持證條件，要求申請人遵辦。申請人在獲發許可證後，必須時刻遵守所有發證條件及持證條件。

2.7 另一方面，食物業牌照申請人／持有人如擬在其處所持牌範圍內同時以售賣機售賣食物，可根據《規例》第 30(2)(a)條的規定，向食環署申請批註以加簽在其食物業牌照上，而無須申領「售賣機許可證」，批註的有效期會與該食物業牌照的有效期相同。食環署表示，「售賣機許可證」持證人所須遵從的發證及持證條件，與獲批註加簽所涉及須遵從的條件類同。根據該署的記錄，在 2023 年 9 月，只有一個有效的食物業牌照附有以售賣機出售食物的加簽批註。

2.8 「售賣機許可證」及正式食物業牌照（不論是否附有批註加簽）的有效期均為 12 個月。在許可證／牌照期屆滿前九星期，食環署會發出「牌照／許可證續期通知書」，提醒持證人／持牌人在相關有效期屆滿前向食環署辦理續期。

2.9 如持證人／持牌人沒有按時提出續領申請，該署會在相關許可證／牌照有效期屆滿後向持證人／持牌人發出催辦信，提醒他們在該信發出日期起計 15 天內為許可證／牌照續期，以及如他們未能在相關許可證／牌照有效期屆滿後的 30 天內續期，該署會撤銷他們為許可證／牌照續期的權利；該署亦會因經營者未持有有效許可證／牌照經營食物業而向經營者採取法律行動。如在上述的 15 天寬限期過後仍未有收到續期申請，食環署會隨即以掛號函件向持證人／持牌人發出最後警告，申明除非他們在該信發出的 15 天內為許可證／牌照續期，否則該署會撤銷其為許可證／牌照續期的權利。

2.10 若食環署在上述寬限期過後仍沒有接獲持證人／持牌人的續期申請，或持證人主動提出放棄許可證，不再經營以售賣機出售食物的業務，該署會取消相關「售賣機許可證」／牌照上的批註。

2.11 **表 1** 列出 2018 年至 2023 年期間，每年獲食環署簽發「售賣機許可證」以出售熱存食物／冷存食物／非預先包裝飲品的售賣機的統計數字。

表 1：每年獲發「售賣機許可證」以出售熱存食物 / 冷存食物 / 非預先包裝飲品的售賣機數目（2018 年至 2023 年）

	獲發許可證以出售下列類別食物的售賣機數目			
	熱存食物	冷存食物	非預先包裝飲品	總計
下述年份截至該年 12 月 31 日				
2018 年	36	4	62	102
2019 年	37	4	164	205
2020 年	57	8	291	356
2021 年	62	18	308	388
2022 年	70	17	325	412
下述年份截至 9 月 30 日				
2023 年	83	50	356	489

規管範疇

2.12 食環署表示，簽發許可證的目的，是要確保有關處所及售賣機符合衞生標準，供應的食品亦合乎衞生。該署發出相關書面准許時除了對售賣機內的供水和清洗設施以及垃圾箱等衞生設施訂定要求外，該署亦會要求申請人把售賣機安放在恰當位置，而所指的「恰當位置」應不會侵佔行人道或街道；售賣機附近及底部地方易於清潔；不會讓處所內進行的其他業務有機會令售賣機出售的食物受到污染；如售賣機是置於戶外，則設有適當保護，免受污

染及天氣影響等。此外，食環署亦會因應所出售食物的類別施加合適的條件，以保持環境衞生，保障食物安全。

2.13 根據食環署提供的資料，現時絕大部分以售賣機出售食物的書面准許均是以「售賣機許可證」形式批出（上文**第 2.7 及 2.11 段，表 1**）。食環署為審批「售賣機許可證」的申請制定了工作指引，提示人員在處理涉及售賣不同食物類別的售賣機申請時須注意的事項。本署審閱了涉及不同食物類別的工作指引，當中包括各類食物售賣機的發證條件及持證條件，以了解食環署對出售熱存食物、冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機的規管範疇及事項。該些工作指引所涉及的食物類別包括：

- 須要熱存的食物（例如：熱飯團、熱飯盒）；
- 沒有飲用器皿盛載的飲用水；
- 鮮榨橙汁；
- 須冷存的預先包裝即食蔬菜（例如：沙律菜）；
- 由製造商供應的原杯及原包裝冰凍甜點／預先包裝的冷藏熟食(例如:原包裝雪糕杯及急凍即食湯包)。

發證條件

2.14 本署留意到,「售賣機許可證」的發證條件主要針對售賣機的硬件配套作出要求,包括售賣機的位置;保持售賣機內部及附近環境衞生的設施；保障食物安全的裝置；以及持證人資料的提供。

2.15 除了要求申請人將售賣機安放在指明的恰當位置（上文**第 2.12 段**),食環署同時藉發證條件要求相關售賣機備有若干指明的設施,以保持售賣機內部及附近環境衞生,例如:售賣機的門須安裝緊貼;食物出口須裝設緊貼的自掩門或自掩蓋;售賣機所有通氣窗或開口位置須有效遮蔽，以防蟲鼠或塵埃進入等。

2.16 至於與保障食物安全的裝置有關的發證條件，則會因應所出售的食物類別而有所不同。如售賣機所出售的食物需受溫度

控制，發證條件會列明售賣機須配備溫度計，顯示食物貯存溫度。此外，食環署會要求售賣機須設有自動停售裝置，在所指明的情況出現時即自動停售，並作出警示，通知持證人跟進。持證條件列明相關售賣機須立刻自動停售的例子包括：

	所出售的食物類別		**須自動停售的情況**
(1)	須要熱存的食物	：	食物貯存溫度低於攝氏 60 度
(2)	沒有飲用器皿盛載的飲用水	：	機器內的廢水箱滿載
(3)	鮮榨橙汁	：	機器內的廢物箱滿載
(4)	須冷存的預先包裝即食蔬菜	：	食物貯存溫度高於攝氏 4 度
(5)	由製造商供應的原杯及原包裝冰凍甜點	：	食物貯存溫度高於攝氏零下 2 度
(6)	預先包裝的冷藏熟食	：	食物貯存溫度高於攝氏 0 度

2.17 此外，食環署要求所有「售賣機許可證」申請人須在售賣機表面顯明地展示持證人的名稱、地址和電話號碼（如有），讓人易於識別其持證情況。

持證條件

2.18 至於持證條件，主要是針對售賣機的日常操作而制定的要求，所涉及的範疇包括：食物來源、食物類別、機器的保養和衞生、保障食物安全的操作及操作記錄。

2.19 持證條件訂明，相關售賣機只准售賣由持牌食物製造廠或合法來源供應的預先包裝／原包裝食物或飲用水。而食物在處理、運送和分發過程中須時刻保持衞生，在付運期間須維持合適的溫度。此外，有關售賣機只可售賣許可證所指明的食物。

2.20 有關機器的保養和衞生及保障食物安全的操作方面，食環署除了要求持證人維持機器操作性能良好及機器四周清潔外，也要求持證人記錄及保存機器的操作情況，這類持證條件的例子包括：

(1) 對於所出售的食物需受溫度控制的售賣機（上文**第 2.16 段，第(1)、(4)、(5)及(6)項**），持證人須備存售賣機食物貯存溫度的記錄。有關記錄須顯示售賣機全日運作期間的食物貯存溫度，並須保留至少 30 天，以供食環署人員查核。

(2) 定期為機器內會接觸到食物的表面進行清潔和消毒，並按該署的指示進行特別清潔和消毒。持證人須為該些清潔和消毒工作備存記錄，並保留相關記錄至少 90 天，以供食環署人員查核。

(3) 須至少每天清倒機器內的垃圾箱／液體廢物容器一次，但如垃圾箱／容器已滿載，則須立即清理。

(4) 如上文**第 2.16 段**所述的自動停售設定被啟動，持證人須在跟進情況後才可重置售賣機以恢復售賣。

(5) 就售賣沒有飲用器皿盛載的飲用水及鮮榨橙汁的售賣機，持證人須採取適當措施以確保所售賣的飲料不受污染及抽驗細菌的結果令人滿意[1]。如在六個月內抽驗細菌的結果連續三次均未能令人滿意，許可證會被暫時吊銷，又如在 12 個月內抽驗細菌的結果仍未符合標準，則許可證或會再被暫時吊銷，甚至被取消。

2.21 食環署表示，如許可證持有人違反發證或持證條件，該署會作出跟進，要求持證人糾正違規事項。相關執管工作的詳情，見本報告**第 3 章**。

1 食環署會因應該售賣機出售的食物類別，在持證條件中列明所需檢測的細菌種類及所指令人滿意的檢測結果水平。

3

「售賣機許可證」申請的審批及相關規管工作

3.1 如上文**第 2.11 段**所述，現時絕大部分以售賣機出售食物的書面准許是以「售賣機許可證」形式批出。本章闡述食環署審批「售賣機許可證」申請的一般程序，以及該署對須申領書面准許的食物售賣機之日常規管工作。

審批「售賣機許可證」申請的程序

3.2 食環署收到「售賣機許可證」的書面申請（包括填妥的受限制食物售賣許可證申請書、顯示擬放置售賣機位置的樓宇建議設計草圖，以及關於申請人身份或公司資料的所需證明文件）後，該署的衞生督察會相約申請人到相關處所視察，以評核該處所是否適合進行擬議的以售賣機出售食物的業務並獲發許可證，以及確保申請人沒有在領得相關許可證前違規經營該業務。視乎實際情況，食環署或會就申請個案徵詢其他部門的意見。

3.3 在完成視察後，食環署若認為申請符合規定，會向申請人發出「發證及持證條件通知書」，詳列各項發證及持證條件，要求申請人遵辦。

3.4 申請人辦妥各項發證條件後，須通知食環署，然後食環署會安排衞生督察到現場視察，以了解申請人遵辦發證條件的情況。經高級衞生督察實地覆核，確定所有發證條件均已獲遵辦後，食環署會向申請人簽發「售賣機許可證」，並會提醒申請人必須時刻遵守持證條件及履行其他政府部門（例如消防處、屋宇署）所訂定的規定。

3.5 食環署網頁載有持「售賣機許可證」處所的名單(「持證處所名單」),供市民查閱。所提供的資料包括持證售賣機所在處所的地址、店號、出售食物的類別及許可證的號碼和有效期。

對持證售賣機的監管

定期視察

3.6 在簽發許可證後,食環署至少每三個月派員視察相關售賣機及其所在的處所視察,以評估持證人有否遵從相關的發證及持證條件。

3.7 食環署表示,由於以售賣機出售食物與一般食物業的業務運作不同,持證人或其職員不會時刻在現場經營業務,故食環署人員就持證售賣機進行定期視察時,持證人或其職員通常不會在場開啟售賣機的門以供該署人員檢視機器的內部。雖然如此,該署人員會檢視售賣機機身的狀況和衞生狀況、測溫裝置是否運作正常、機門和提取食物的掩蓋是否緊貼以防止蟲鼠或塵埃進入、有關機器有否妥善維修以維持良好操作性能,以及售賣機所在位置的環境衞生情況,藉以評估持證人有否妥善管理售賣機及在遵從有關的發證及持證條件下營運。如有需要(例如涉及投訴、食物中毒個案),該署人員會要求許可證持有人到場,協助有關跟進調查。

查核持證人備存的記錄

3.8 如上文**第2.20(1)及(2)段**所述,對於出售熱存食物、冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機,食環署都會制訂持證條件,要求持證人定期為機器內會接觸到食物的表面進行清潔和消毒,並且備存相關工作記錄。如所出售的食物有指定的貯存溫度要求,該署亦會要求持證人備存售賣機全日運作期間食物貯存溫度的記錄。持證人須按持證條件指明的時期保留該些記錄,以供食環署人員查核。

3.9 不過,食環署未就上述記錄的內容制定要求或指示,例如進行定期清潔的頻率、需否記錄負責清潔的人員的資料。而對於沒有說明持證人應如何備存售賣機食物貯存溫度的記錄(例如需每隔多久作一次記錄)以顯示「全日運作期間的食物貯存溫度」,

食環署則表示，每款售賣機的設計及運作不盡相同，故量度和記錄溫度可能會涉及不同方法。

3.10 本署曾要求食環署提供其查核上述記錄的工作之記錄，惟該署表示不曾要求任何持證人提供上述的記錄(或其副本)作查核或備閱。

監察細菌檢測結果

3.11 此外，食環署為售賣沒有飲用器皿盛載的飲用水及鮮榨橙汁的售賣機制定細菌檢測的種類和標準。如所售賣的水／橙汁在六個月內抽驗細菌的結果連續三次均未能令人滿意，許可證會被暫時吊銷，若之後在指定期間內情況仍未獲改善，食環署可取消有關許可證(上文**第 2.20(5)段**)。

3.12 本署曾向食環署了解該署監察持證人遵行這項持證條件的工作。該署表示，其轄下的食物安全中心(「食安中心」)按照風險為本的原則推行食物監測計劃，抽取食物樣本作微生物、化學及輻射測試，以評估食物的風險，惟該監測計劃與食物業處所的發牌／許可證制度並不掛鈎。

3.13 食環署補充，食安中心按「風險為本」的原則，在擬定所抽取的食物樣本之類別、數量和化驗項目時會考慮的因素包括：本地過往監測的結果、本港及海外其他地方發生的食物事故、市民的食物消費模式、媒體及持份者等不同來源的資料情報、新的食物安全法規及新興食品購買模式等。此外，食安中心因應近年以售賣機出售食物的模式日趨普及和多元化，進行了一項研究以評估本港售賣機出售的較高風險即食食物的微生物質素，並從微生物學角度探討售賣機的運作模式。食安中心在 2023 年 1 月公布的研究結果提到，該中心在 2020 年 11 月至 2021 年 6 月期間共收集 120 個經售賣機出售的即食食物樣本，當中包括熱存食品、冷存食品、鮮榨橙汁、非預先包裝飲品、不提供飲用器冊的飲用水等，全部樣本的衞生指示微生物檢測結果均令人滿意。

跟進違規個案的機制

3.14 食環署現時是按警告信制度跟進違反發證或持證條件的個案。「警告信制度」是食環署對違反牌照條件的食物業處所(包

括持受限制食物售賣許可證的處所）實施的行政措施，有關的安排如下：

(1) 食環署人員若發現持許可證的處所內有違反發證或持證條件的事項，會向持證人發出「口頭警告」，要求糾正。

(2) 在進行覆檢巡查時，若持證人已糾正違規情況，食環署會就上述口頭警告發出「提示信」，提醒持證人在六個月內防止同類違規情況再現。

(3) 在進行覆檢巡查時，若持證人沒有糾正，或處所於口頭警告發出日期起計六個月內再次出現同一違規情況，食環署會向持證人發出「警告信」。該警告信有效期為六個月。

(4) 如持證人在六個月內，因違反一項或多項發證或持證條件而遭食環署書面警告三次及其後仍再有違規，食環署會考慮取消其許可證。

3.15 如違規事項構成罪行，則食環署會檢控違例人士，而非按警告信制度跟進。

3.16 根據食環署的資料，該署在 2018 年至 2022 年期間，並未發現有違反發證／持證條件或相關食物業牌照的批註條件之情況。此外，同期該署共接獲九宗有關領有許可證或批註的食物售賣機的投訴，每年的個案數字在一宗至三宗之間。在 2023 年（截至 9 月 30 日），食環署接獲的相關投訴則有 13 宗。

針對無書面准許經營售賣機業務個案的執管

3.17 在 2018 年至 2022 年期間，食環署共接獲 18 宗懷疑有營業中的售賣機未獲發許可證或加簽批註（不包括獲豁免領取書面准許的售賣機；上文**第 2.11 段**）的投訴，每年接獲一宗至六宗不等。在 2023 年（截至 9 月 30 日），食環署共接獲 18 宗同類投訴。

3.18 如上文**第 2.2 段**所述，未獲食環署准許以售賣機出售食物屬違法行為。食環署人員如在執行職務時發現未領有書面准許而違規經營的售賣機，會向有關人士作出檢控。

4

個案研究與實地視察

個案研究

4.1 本署按售賣機所出售食物的類別及所在的區域，隨機抽選了一些售賣機，審研食環署的相關檔案記錄，包括審批該些售賣機的「售賣機許可證」申請的記錄和巡查記錄。此外，本署也審研了食環署跟進一宗涉嫌無證經營售賣機業務個案的記錄。

售賣機裝置及操作資料的備存

4.2 現時，「售賣機許可證」申請人須向食環署遞交該署的標準表格－受限制食物售賣許可證申請書，以提供申請人的資料及申領許可證之處所的資料，以及隨申請書提供處所的草圖並標示擬放置售賣機的位置（上文**第 3.2 段**）。本署曾審研部分出售熱存食物或原包裝冰凍甜點／冷藏熟食的售賣機之檔案記錄，發現食環署都沒有要求申請人提供任何關於售賣機的裝置或操作資料，包括與發證及持證條件的遵行有直接關係的部分（上文**第 2.15、2.16 及 2.20 段**）（例如售賣機內／外用作防蟲鼠及塵埃的設計；售賣機本身能否及如何自動量度和記錄機內貯存食物的溫度；機器內須定期清潔和消毒的部件；自動停售裝置（如有）的運作等）。雖然，有部分申請人在遞交申請時會主動向食環署提供其售賣機所售食物的供應商資料或售賣機的操作說明書等附加資料，但有個別個案，食環署的檔案記錄中並沒有任何關於該售賣機的外觀、設計或操作資料。

審批申請的實地視察記錄

4.3 就「售賣機許可證」的申請，食環署向申請人發出「發證及持證條件通知書」後，會在收到申請人表示已辦妥各發證條件的通知後，派員到現場視察，確定所有發證條件獲遵辦後才會向申請人簽發「售賣機許可證」（上文**第 3.4 段**）。本署審閱了三個同樣是出售包裝冰凍甜點的售賣機個案的檔案記錄，發現不同職員在

檔案中所作的視察記錄的細節程度和格式差異甚大。有職員在其報告裏，只籠統地表示已安排視察，並確認申請人已遵辦相關條件；亦有職員按照發證條件上的項目自行製作了一份表格清單，逐一說明視察所見，每項條件獲遵辦的情況，並夾附了視察處所時拍攝的照片。

對無證經營售賣機業務個案的跟進

4.4 調查期間，本署發現某兩部售賣即食飯團的售賣機不在持證處所名單上，遂向食環署查詢。食環署證實該兩個處所的售賣機並未獲發許可證，並安排跟進調查。食環署的記錄顯示，2022 年 10 月下旬，該署人員實地視察其中一個事涉處所，發現有一售賣機同時供應飯團及預先包裝的瓶裝飲品，但該售賣機並沒有有效的許可證。食環署表示，由於該署人員在 30 分鐘的視察過程中，未見該售賣機有任何出售行為，故沒有採取任何執法行動。在其後約五個月裏，該署先後五次派員到場視察，發現該售賣機再沒有供應飯團或其他食物，只售賣瓶裝飲品。

本署的實地視察

4.5 本署人員在調查期間曾按食環署的持證處所名單（上文**第 3.5 段**），實地視察位於不同地區、售賣不同類別食物的售賣機。

售賣機顯示的資訊無助監察持證條件的遵辦情況

4.6 本署人員在 2023 年 1 月 31 日至 2 月 2 日連續三天實地觀察同一部售賣鮮榨橙汁的售賣機。該售賣機的電子顯示屏會顯示時間、溫度及「最近保養時間」等資料。

4.7 對於售賣鮮榨橙汁的售賣機，其中一項許可證的持證條件是：「售賣機內的廢物箱須定期清倒，至少每天一次，但如廢物箱已滿載，則須立即清理」。換言之，持證人每天都需要派員到場打開機門進行清理工作。按一般理解，售賣機電子顯示屏上顯示的「最近保養時間」應是工作人員到場打開機門為售賣機進行內部保養工作，應可視作持證人清倒廢物箱時間的參考。本署人員視察期間看到有關該售賣機顯示「最近保養時間」的情況如下：

表 2：本署人員視察某鮮榨橙汁售賣機的情況

視察日期 (2023 年)	視察時間	售賣機電子顯示屏上「最近保養時間」
1 月 31 日	下午 3 時 23 分	2023 年 1 月 30 日 下午 5 時 01 分 （**圖 1**）
1 月 31 日	下午 6 時 20 分	（沒有顯示） （**圖 2**）
2 月 1 日	下午 1 時 12 分	2023 年 1 月 31 日 下午 9 時 31 分
2 月 2 日	下午 12 時 37 分	（沒有顯示）
	下午 6 時 12 分	2023 年 2 月 2 日 下午 5 時 03 分

圖 1：實地視察照片

圖 2：實地視察照片

4.8 從上段**表 2**、**圖 1 及圖 2** 可見，該「最近保養時間」並非恆常地顯示，食環署人員單靠檢視售賣機外部狀況或顯示屏的資料，實難以準確地判斷持證人有否按許可證持證條件的要求進行保養及清潔售賣機內部的工作，以及售賣機內部的衞生狀況。就這宗個案而言，本署人員兩次發現售賣機沒顯示「最近保養時間」時，均與本署人員記錄到的上一次保養時間相距超過 24 小時，情況難免令人懷疑持證人或沒有按時清理機內的廢物箱，並將上一次進行清理的時間資料隱藏。

持證處所名單提供的地址欠清晰

4.9 2023 年 7 月上旬，本署人員按持證處所名單提供的地址，到某商場視察被放置於場內不同位置的數部售賣機，其中兩部的地址分別為「商場 2 樓位置 A」、「商場 1 樓位置 B」[2]。視察期間，本署人員發現「位置 A」及「位置 B」並不是該商場用作標示商舖或設施位置的方式，而商場內顯示商舖位置的指示牌上亦沒有任何關於「位置 A」及「位置 B」的標識，故本署人員未能藉相關地址找到該兩部售賣機。

4.10 食環署在其網站提供持證處所名單，目的是便利市民了解市面上的售賣機是否領有許可證及按許可出售指定的食物類別。該署應確保該名單提供的資料足以讓市民確定售賣機的位置。

未能有效監察售賣機貯存食物的溫度

4.11 本署人員在 2023 年 7 月某日實地視察一部出售鮮雞蛋的售賣機，當時售賣機電子顯示屏上顯示的溫度為攝氏 11 度。食環署為出售「須冷存的預先包裝雞蛋」的售賣機所訂的其中一項持證條件是持證人需確保售賣機貯存溫度不高於攝氏 4 度，否則售賣機須自動停售。惟本署人員在現場所見，該售賣機並沒有停售，市民仍可付款選購機內的盒裝雞蛋。

4.12 另一方面，對於出售「須熱存的食物」、「由製造商供應的原杯及原包裝冰凍甜點及／或預先包裝的冷藏熟食」與「須冷存的預先包裝雞蛋」的售賣機，食環署都會藉發證條件要求「售賣機

---

2 持證處所名單上所顯示的地址，「位置 A」及「位置 B」原是一組帶有英文及數字的編號。

須配備溫度計，顯示食物貯存溫度」(上文**第 2.16 段**)。然而，本署人員在視察期間發現不少出售須受溫度控制食物的售賣機並沒設置向外顯示機內溫度的溫度計，或提供相關資訊。除非開啟機門檢視機器內的溫度計，市民及食環署人員均無從得知機器內的食物貯存溫度。

5

本署的評論及建議

5.1 近年，市面上出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機之數量持續上升(上文**第 2.11 段，表 1**)。食環署按《規例》向經營者發出「售賣機許可證」，要求他們遵行各項發證及持證條件，以保障食物安全和公眾衞生。該署能否有效監察「售賣機許可證」各項條件的遵辦情況，並在發現違規情況時進行執管，是保障市民食物安全的重要一環。

5.2 綜合調查所得，本署對食環署規管出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機之規管工作有以下觀察和評論。

(一) 應備存持證售賣機的裝置和操作的具體資料

5.3 在審閱食環署有關持證售賣機的檔案記錄時，本署留意到，食環署審批「售賣機許可證」的申請時，基本上不會要求申請人提供任何關於售賣機的裝置或操作資料，包括與發證及持證條件的遵行有直接關係的部分(上文**第 2.15、2.16 及 2.20 段**)(例如售賣機內／外用作防蟲鼠及塵埃的設計；售賣機本身能否及如何自動定時記錄機內貯存食物的溫度；機器內須定期清潔和消毒的部件；自動停售裝置(如有)的運作等)。有個別獲發許可證售賣機的檔案，沒有任何關於該售賣機的外觀、設計或操作資料(上文**第 4.2 段**)。

5.4 雖然遵行各項發證及持證條件的責任在持證人，但食環署有監管的責任，以確保持證人有按許可證訂明的規定行事。本署認為，食環署有需要就每部獲發許可證的售賣機備存關於機器的外觀、設計及操作資料記錄，一方面可作為審批決定的參考資料和依據，另一方面可為該署人員日後進行定期視察或跟進涉嫌違反許可證的條件之個案時提供具體資訊，提升相關工作的成效。

（二） 應為審批申請的視察作具體記錄

5.5 食環署在接獲「售賣機許可證」申請人的通知，表示已遵辦「發證及持證條件通知書」列明的要求後，必須經該署人員到現場視察，確定所有發證條件已獲遵辦後，食環署才會簽發相關許可證（上文**第 3.4 段**）。本署調查發現，即使擬出售的食物類別相同，不同個案有關視察所得的記錄的細節程度和格式差異甚大，有部分個案只記錄職員視察後確認申請人已遵辦相關條件；但亦有個案記錄了視察所見，每項條件獲遵辦的情況，並附以在視察時拍攝的照片（上文**第 4.3 段**）。

5.6 上述實地視察是食環署審批「售賣機許可證」申請、保障公眾衞生和食物安全的關鍵程序。本署認為，食環署應制定指引，指示職員如何按每項發證條件具體記錄相關實地視察所得，包括對比視察所見和上文**第 5.4 段**所提及申請人所提供的有關售賣機的裝置和操作資料。這將有助確保視察工作獲妥善執行，例如不會出現遺漏項目，以及不同職員均可一致地進行視察。

（三） 對遵行許可證條件的要求欠具體

5.7 食環署制定的持證條件主要涉及售賣機的日常操作、保養和清潔，當中包括要求持證人恆常地監察並備存售賣機貯存食物的溫度的記錄、定期為機器內部進行清潔和消毒，並且備存相關工作記錄（上文**第 2.20(1)及(2)段**）。然而，對於持證人應每隔多久就機器內的溫度作一次記錄以顯示「全日運作期間的食物貯存溫度」、為機器內部進行定期清潔的頻率及相關清潔記錄應包含的項目，食環署都沒有在持證條件列出。本署關注的是，若食環署對所要求的行動說明過於概括，會減低相關條件的規範作用，影響該署藉此保障食物安全的成效。舉例說，倘若持證人只是每天一次備存某一刻的溫度記錄，或每星期甚至每月為機器內的相關部件作清潔和消毒一次，有關工作確實已經定期進行，但是否足以讓食環署合理評估機器的操作和衞生情況以保障食物安全則令人懷疑。我們認同食環署指每款售賣機的設計及運作不盡相同（上文**第 3.9 段**），該署可要求申請人自行在申請時訂明其承諾的監察、清潔等工作的頻率及相關記錄的格式，如該署同意則將上述定為有關售賣機的持證條件，好讓署方和持證人均有明確和具體的依據以判斷持證人是否有遵行相關要求。

（四） 需加強對持證售賣機的監察工作

I. 從未查閱售賣機的溫度及清潔記錄

5.8 食環署人員就持證售賣機進行定期視察時，持證人或其職員通常不會在場開啟售賣機的門以供該署人員檢視機器的內部，該署人員只能藉檢視售賣機機身的狀況和衞生狀況來評估持證人有否妥善遵行售賣機的發證及持證條件（上文**第 3.7 段**）。然而，有不少持證條件都涉及售賣機內部設備的運作、清潔或保養，實難以單憑觀察機身外部準確評估相關的條件有否獲遵從。

5.9 如上文**第 5.7 段**所述，食環署制定的持證條件中，有部分是要求持證人備存有關溫度及機器清潔和消毒工作的記錄，以供食環署人員查核。然而，本署調查發現，食環署從未要求任何持證人提供相關記錄予該署查核或備閱（上文**第 3.10 段**）。

5.10 本署認為，這些備存記錄的要求除了有助食環署在有食物安全事故發生或接獲投訴後進行調查，更重要和積極的作用是提醒持證人謹慎遵行相關機器操作和保養的規定，以減控相關的食物安全風險。食環署宜不定時抽查該些記錄，也可考慮要求持證人完成清潔工作後拍照記錄相關部件的狀況，以備食環署人員隨時查閱，促使持證人時刻妥善遵行相關持證條件。

II. 應更主動藉細菌檢測以加強監察

5.11 就售賣沒有飲用器皿盛載的飲用水及鮮榨橙汁的售賣機，食環署在持證條件中制定細菌檢測的種類和標準。如所售賣的水／橙汁在六個月內抽驗細菌的結果連續三次均未能令人滿意，許可證會被暫時吊銷，若之後在指定期間內情況仍未獲改善，食環署可取消有關許可證。當本署向食環署了解其監察持證人遵行這要求的工作時，該署只提及其食安中心早前曾在食物監測計劃及一項與食物售賣機有關的風險評估研究中，就多個經售賣機出售的食物樣本作微生物檢測（上文**第 3.11 至 3.13 段**）。

5.12 然而，食安中心的食物監測計劃與食物業處所的牌照／許可證制度並不掛鈎。就「售賣機許可證」而言，食環署日常的監察工作並不包括主動為持證售賣機出售的飲料（在持證條件中有訂定細菌標準的種類）抽驗細菌或要求持證人自行定期抽驗其出售飲料的細菌含量，然後向食環署報備檢測結果。

5.13 細菌抽驗結果是以顯示相關飲料是否符合食用安全的客觀資料，定期或不定期的細菌檢測有助食環署評估相關的食物安全風險。正如食安中心在其關於售賣機出售的即食食物的研究報告（上文**第 3.13 段**）中提到，售賣機出售的即食食物的細菌含量會受不同因素所影響，包括貯存食品／食材的方式、運送及貯存食品／食材時的溫度控制、機器內部的食物接觸面的清潔工作是否合宜等，如檢測結果顯示某項細菌數量上升甚至高於標準水平，亦有助持證人及早找出問題之所在，盡快修正不足之處。尤其是售賣機的業務有別於一般食物業，食環署人員日常視察時通常未能即場檢視機器內部以評估機內的衞生情況。因此，本署認為，食環署宜多加利用細菌抽驗來監察售賣機出售的相關食品和飲料。

（五） 應增加／改善便利公眾監察的措施

5.14 本署理解部門資源有限，其監管工作難以無限地加密、加強，同時，市民亦應有時刻留意自己所食用的食物是否安全的意識。因此，本署認為食環署應加強公眾宣傳，提升市民對售賣機相關規管要求的認知，這既可提升市民的食物安全意識，亦可令市民知道如果售賣機涉嫌違反相關要求，他們可向食環署反映。

I. 在機身展示許可證

5.15 雖然食環署要求所有「售賣機許可證」申請人須在售賣機表面顯明地展示持證人的名稱、地址和電話號碼（如有），讓人易於識別其持證情況（上文**第 2.17 段**）。然而，該些資料並沒有包括任何關於該售賣機許可證的資料。

5.16 在本署展開是項主動調查後，食環署表示將會設立一個關於食物售賣機的專題網站，當中包括當局藉簽發售賣機許可證對出售不同類別食物的售賣機作規管之內容。本署認為，為便利欲購買售賣機所出售的食物之市民辨識相關售賣機的持證情況，食環署可要求持證人在機身展示許可證的正本或副本，以顯示該售賣機已獲食環署發出許可證營運。此外，配合上述的專題網站，市民可了解出售不同食物類別的售賣機須遵守的發證／持證條件，並監察相關條件有否獲遵行。

II. 向外展示讀數的溫度計

5.17 本署人員在視察期間發現不少出售須受溫度控制食物的售賣機並沒設置向外顯示機內溫度的溫度計，或提供相關資訊。除非開啟機門量度機器內的溫度，市民及食環署人員均無從得知機器內的食物貯存溫度（上文**第 4.12 段**）。

5.18 本署認為，食環署日後宜要求所有出售須受溫度控制食物的售賣機一律須向外展示量度機內溫度的溫度計，或提供相關資訊，以便市民及進行視察的食環署人員即時知悉機內貯存食物的溫度。

III. 完善持證處所名單提供的地址

5.19 本署的視察發現，個別列於持證處所名單上的售賣機的地址描述不夠清楚，不足以讓市民確定售賣機的位置（上文**第 4.9 段**）。就此，食環署應檢視該些售賣機的處所地址資料，以解決上述的不足。

（六） 向以食物售賣機形式派發免費食物的單位提供資訊，以助保障食物安全

5.20 本署留意到，自本港出現 2019 冠狀病毒病疫情後，有社福機構以自助提取機向有需要的市民免費提供冷藏或熱存食物。食環署表示，由於該些機構是免費提供食物，並不涉及食物業業務的範疇，故無須就該提取機向該署申領食物業牌照或許可證。

5.21 本署認為，從食物安全的角度，食環署宜向相關機構提供以自助提取機派發食物須注意的資訊和良好操作守則，以保障公眾衞生和健康。

本署的建議

5.22 綜合以上所述，本署對食環署有以下建議：

(1) 要求「售賣機許可證」申請人提供並在相關檔案中備存售賣機的裝置和操作資料（上文**第 5.4 段**）；

(2) 更新現行指引，指示負責人員如何為審批「售賣機許可證」申請的視察所得作具體記錄（上文**第 5.6 段**）；

(3) 就有關溫度監控及機件清潔和消毒以及備存相關記錄的工作，在持證條件中列出明確和具體的要求（上文**第 5.7 段**）；

(4) 研究在監察工作中加強抽查持證人有關溫度監控及機件清潔和消毒工作記錄的項目（上文**第 5.10 段**）；

(5) 研究更主動為售賣機所出售的食物及飲料進行細菌抽驗的可行性，以加強對持證售賣機的監察（上文**第 5.13 段**）；

(6) 加強公眾宣傳，提升市民對持有效許可證的售賣機及其相關持證條件的認知（上文**第 5.14 段**）；

(7) 修訂相關發證條件，要求持證人在售賣機的機身展示許可證的正本或副本，並公布關於各售賣機的發證／持證條件的資訊，以便市民監察相關條件的遵行情況（上文**第 5.16 段**）；

(8) 要求所有出售須受溫度控制食物的售賣機一律須向外展示機內溫度計或提供相關資訊（上文**第 5.18 段**）；

(9) 檢視在食環署網頁內持證處所名單上提供的地址，確保市民可循該些地址資料確定售賣機的位置（上文**第 5.19 段**）；以及

(10) 從食物安全的角度，向以自助提取機為市民免費提供食物的機構提供須注意的資訊和良好操作守則，以保障公眾衞生和健康。（上文**第 5.21 段**）。

鳴謝

5.23 就本署在調查期間獲食環署全力配合，以及關注此課題的市民提供寶貴意見，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案編號：DI/467
2023 年 12 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

圖表目錄

圖／表	內容	頁數
表 1	每年獲發「售賣機許可證」以出售熱存食物／冷存食物／非預先包裝飲品的售賣機數目（2018 年至 2023 年）	5
表 2	本署人員視察某鮮榨橙汁售賣機的情況	16
圖 1	實地視察照片	16
圖 2	實地視察照片	16